

Raadsvoorstel

Voorstelnummer: 304216
Zaaknummer: 669298

Houten, 18 februari 2020



gemeente Houten

Onderwerp:

Financieel effect subsidie Stichting Sociaal Team Houten

Beslispunten:

1. Kennis te nemen van het jaarplan 2020 van de stichting en de uitvoeringsovereenkomst 2020 voor de stichting, en daarmee van de eerste vertaling van de Sociale Koers naar de uitvoering in het sociaal domein.
2. Het financieel effect van de op handen zijnde subsidieverlening aan Stichting Sociaal Team Houten, zijnde € 250.000 in 2020, ten laste van het begrotingssaldo 2020 te brengen en in de meerjarenbegroting rekening te houden met deze structurele verhoging voor Stichting Sociaal Team Houten.

Samenvatting

Stichting Sociaal Team Houten heeft tijdig, voor 1 mei 2019, een aanvraag ingediend voor subsidie voor 2020. Met name in de tweede helft van 2019 hebben zich meerdere ontwikkelingen voorgedaan, die van invloed zijn op de opdracht aan en beschikbare middelen voor de stichting. Op verzoek van het college heeft de stichting in november 2019 dan ook een herijkte aanvraag ingediend. De aangevraagde middelen zijn echter niet realistisch en houden nog geen rekening met de Sociale Koers.

Daarom zijn stichting en gemeente in een intensief samenwerkingstraject gekomen tot een wederzijds werkbaar en gedragen set van uitgangspunten, die vertaald zijn naar het jaarplan, de beschikking en de uitvoeringsovereenkomst 2020. Samen vormen deze stukken de opdracht aan de stichting voor 2020. Daarbij is de Sociale Koers leidend geweest. Ook de wens van het college om zorgvuldig de mogelijkheden tot verdergaande procesoptimalisatie en een gerichte inzet van mensen en middelen te onderzoeken is meegenomen, zodat de diensten aan inwoners en samenwerkingspartijen volgens de bedoeling van de Sociale Koers verricht kunnen worden in een tijd van omvangrijke ombuigingsopgaven.

In de opdracht wordt de toegang doorontwikkeld en blijft de samenwerking met partijen, die voor de hulpvraag van inwoners van belang zijn, op niveau. Ook wordt de begeleiding aan inwoners voortgezet en werkt de stichting samen met de gemeente aan de realisatie van de ombuigingen en coördinatie van zorg. Hiervoor zijn meer middelen nodig dan nu in de gemeentebegroting 2020 is voorzien. Het besluit over het beschikbaar stellen van deze extra middelen, ter hoogte van € 250.000, is een raadsbevoegdheid. Het is van belang om in 2020 te meten wat de effecten van deze aanscherping van de opdracht zijn voor inwoners, stichting, gemeente en samenwerkingspartners. In 2020 is een evaluatie voorzien van de organisatie van taken in de stichting, waarna besluitvorming zal volgen over het structurele vervolg ervan. De aangescherpte uitvoering van taken uit de opdracht aan de stichting in 2020 maken deel uit van deze besluitvorming.

Aanleiding

Stichting Sociaal Team Houten heeft in mei 2019 een aanvraag ingediend voor subsidie. Na mei zijn een aantal ontwikkelingen concreet geworden. De effecten daarvan waren bij de aanvraag in mei 2019 nog niet voorzien. Om die reden heeft de gemeente de stichting uitgenodigd om een herijkte aanvraag in te dienen. De stichting heeft in november 2019 deze herijkte aanvraag ingediend. De hoogte van deze aanvraag bedroeg € 4.013.638. Dit is in tijd van ombuigingen en ambitie om te handelen volgens de leidende principes van de Sociale Koers, geen realistisch bedrag. In intensief overleg tussen gemeente en stichting is een set van uitgangspunten ontwikkeld, dat uitgaat van de bedoeling van de Sociale Koers, recht doet aan de leidende principes en wederzijds realistisch en uitvoerbaar is. Deze zijn vertaald naar de beschikking, uitvoeringsovereenkomst en jaarplan voor 2020, samen de

opdracht. De hiervoor benodigde middelen passen niet geheel binnen het in de begroting van de gemeente 2020 beschikbaar gestelde geld. Er is aanvullend een bedrag nodig van € 250.000.

Beoogd effect

De dienstverlening aan inwoners volgens de bedoeling, zoals spreekt uit de Sociale Koers 2020-2023, en binnen de beschikbare middelen blijven uitvoeren en op rechtmatige wijze de toegang tot jeugdhulp en Wmo uitvoeren.

Argumenten per beslispunt

1.1 Stichting en gemeente hebben met het jaarplan 2020 en de uitvoeringsovereenkomst gezamenlijk de eerste vertaling gemaakt van de visie in de Sociale Koers naar de uitvoering en monitoring ervan.

De stichting heeft in het najaar van 2019 een herijkte aanvraag ingediend ter hoogte van € 4.013.638. In deze aanvraag gaat de stichting voort op de bestaande visie en manier van werken. In de huidige Sociale Koers is de visie die de gemeente heeft op het sociaal domein, niet gewijzigd. Wel zijn er in de Sociale Koers nieuwe elementen beschreven, die van invloed zijn op de uitvoering van activiteiten in het sociaal domein. De elementen waar het om gaat zijn:

1. Ombuigingen;
2. Leidende principes;
3. Werkwijze (sturing, monitoring en normalisering);
4. Leidende principes.

De herijkte aanvraag van de stichting heeft met deze elementen en uitgangspunten geen rekening gehouden. Daarom hebben gemeente en stichting in een intensieve samenwerking tussen een vertaling van deze elementen naar de praktijk gemaakt. Deze vertaling staat beschreven in het jaarplan 2020 van de stichting en in de opdracht van de gemeente aan de stichting voor 2020. Samen vormen ze de opdracht aan de stichting, en wat de stichting voor de uitvoering ervan nodig heeft van de gemeente. Beiden zijn als bijlagen toegevoegd. De impact voor inwoners en samenwerkingspartners komt hiermee in beeld. De opdracht gaat echter verder dan de vertaling van de Sociale Koers. Het houdt ook rekening met overige ontwikkelingen die grotendeels in de tweede helft van 2019 hebben plaatsgevonden. In de volgende paragraaf staan hierover meer details.

Het is een ambitieuze opdracht en het is van belang om de uitvoering ervan goed te monitoren. Het jaarplan 2020 van de stichting bestaat dan ook uit een nadere invulling van de uitgangspunten, met daaraan toegevoegd op welke manier de stichting deze monitoring gaat uitvoeren. Er zal in de accountgesprekken met de gemeente en in de kwartaalrapportages aandacht aan worden besteed. De effecten en gewijzigde manier van werken in de stichting spelen ook een rol bij de besluitvorming over een duurzame inrichting van de taken van de stichting. De evaluatie daarvan is in 2020 voorzien.

2.1 Een aanvullende subsidie stelt de stichting in staat om haar kerntaken te realiseren, zich door te ontwikkelen en bij te dragen aan de ombuigingen in het sociaal domein.

Stichting Sociaal Team bestaat anderhalf jaar. Sinds haar oprichting is de stichting meer en meer gegroeid naar een organisatie die in kennis en kunde is toegerust om de opdracht van de gemeente uit te voeren. Ze heeft verbeteringen in processen en bedrijfsvoering aangebracht. De zichtbaarheid in de samenleving en bij inwoners is verbeterd. Ook is een nieuw proces voor beschikkingen op het gebied van Jeugd geïmplementeerd en is op vele terreinen, ook buiten casuïstiekvragen om, de samenwerking met partijen gezocht. In 2019 hebben zich een aantal ontwikkelingen voorgedaan die spanning geven op de opdracht aan de stichting voor 2020 en vragen opriepen over de beschikbare formatie.

Stichting en gemeente zijn in nauwe samenwerking gekomen tot een nadere verkenning van deze ontwikkelingen en hebben daar in de opdracht voor 2020 een oplossing voor bedacht. De ontwikkelingen zijn hieronder geschetst.

Oplopende wachtlijsten

Stichting en gemeente zijn in 2019 intensief met elkaar in overleg geweest over oplopende wachtlijsten. Zowel stichting als gemeente willen voorkomen dat inwoners hier hinder van

ondervinden. Daarom heeft het college bij besluit van 19 juli 2019 (BWV 19.0193) de uitvoeringsovereenkomst zodanig aangepast, dat de stichting binnen de subsidie tijdelijk alle beschikbare en geschikte capaciteit in kan zetten op de kerntaak: 'het besluiten over de toegang tot passende voorzieningen en hulp voor Wmo en Jeugd'. Dit besluit, samen met de aanvullende maatregelen door de stichting, heeft niet geleid tot een afname van de wachttijden.

Formatieonderzoek: voor uitvoering van wettelijke taken voldoende formatie, werkdrukverhogende factoren veroorzaken spanning op formatie

Het college heeft bij besluit van 16 april 2019 (BWV 19.0096) opdracht gegeven tot een gezamenlijk onderzoek naar de formatie in de stichting. Het gaat om de formatie die nodig is en welke beschikbaar is voor de uitvoering van de primaire taken en bedrijfsvoeringstaken van de stichting. Het onderzoek, uitgevoerd door bureau Berenschot, concludeert dat er over het geheel genomen in de stichting voldoende formatie is voor de uitvoering van de wettelijke taak die op de gemeente rust in het kader van de Wmo en Jeugdwet. Wel is deze formatie scheef verdeeld. Bij Wmo zit teveel formatie, bij Jeugd te weinig. Op bedrijfsvoeringstaken is te weinig formatie, met name bij administratieve ondersteuning en applicatiebeheer. De gemeente heeft de taak de bedrijfsvoering voor de stichting te verzorgen en zal, binnen de context van met name de ombuigingen, oplossingen met de stichting bespreken voor het tekort aan formatie voor de bedrijfsvoering.

Het formatie onderzoek kijkt ook naar werkdrukverhogende factoren die van invloed zijn op de formatie. Eén daarvan valt vooral op. En dat is het verzorgen van kortdurende begeleiding. Hoewel dit geen wettelijke taak van de gemeente is, speelt deze taak een rol bij het uitvoeren van de visie in de Sociale Koers en welke tot uitdrukking komt in onder andere het leidende principe dat de hulp zo licht mogelijk moet zijn. En waar mogelijk dient te worden afgeschaald. De begeleiding die de stichting uitvoert, is dat ook zeer gewenst om doorverwijzing naar de 2^e lijn te voorkomen. Het verzorgen van begeleiding zorgt vooral voor een verhoging van de werkdruk bij Jeugd. Voor uitvoering van de Wmo is voldoende formatie aanwezig. Met de stichting is gekeken wat er, binnen de context van de overige ontwikkelingen en met name de ombuigingen, aan investering in formatie mogelijk is.

Naast het kwantitatieve onderzoek doet het formatieonderzoek ook enkele kwalitatieve aanbevelingen, die met name invloed zullen hebben op de werkdruk. Deze aanbevelingen kunnen op termijn efficiency opleveren bij zowel de gemeente als de stichting. Het betreft:

- aanscherping van de opdracht en het opdrachtgeverschap van de gemeente aan de stichting;
- het verbeteren van het opdrachtgever- en opdrachtnemerschap van de bedrijfsvoeringstaken;
- verdergaande verbeteringen van de processen in de stichting.

Zowel gemeente als stichting staan achter deze kwalitatieve aanbevelingen en nemen deze vanaf 2020 over. Hiermee komen gemeente en stichting, zonder uitbreiding van formatie, reeds tegemoet aan een deel van het formatietekort. De uitvoering van deze aanbevelingen vragen vooralsnog geen aanvullende middelen.

Ombuigingen en indexering bij Perspectiefnota en begroting

Met de vaststelling van de Perspectiefnota en de begroting 2019 heeft de raad akkoord gegeven op de ombuigingen en een indexering op het loondeel voor subsidies van 1,9% en op het prijsdeel van subsidies van 1,4%. De stichting is een belangrijke samenwerkingspartner om de ombuigingen te realiseren.

2.2 *De opdracht 2020 beziet de ontwikkelingen van 2019 in samenhang en biedt een oplossing die wederzijds acceptabel, realistisch en uitvoerbaar is.*

De in 2.1 geschetste ontwikkelingen waren niet voorzien bij de aanvraag in mei 2019. Maar hebben wel impact op de activiteiten en de hoogte van de subsidie voor 2020. Nadat deze ontwikkelingen volledig in kaart waren, in het najaar van 2019, heeft het college de stichting dan ook uitgenodigd om de subsidie aanvraag voor 2020 te herzien. De stichting heeft in het najaar van 2019 een herijkte aanvraag ingediend ter hoogte van € 4.013.638. In deze aanvraag gaat de stichting voort op de bestaande visie en manier van werken. Zoals reeds

beschreven, is dat niet realistisch en zijn gemeente en stichting gekomen tot de beschrijving van uitgangspunten, die de basis vormen voor het jaarplan 2020 van de stichting en de uitvoeringsovereenkomst tussen stichting en gemeente. Samen vormen ze de opdracht voor 2020

De bedoelde uitgangspunten zijn:

- Het tekort aan formatie zoals uit het rapport van Berenschot naar voren komt, wordt deels financieel opgelost, deels door procesverbeteringen in de stichting en deels door andere taken en andere focus van zorgprofessionals.
- De activiteiten in de stichting blijven in soort gelijk aan van wat de stichting reeds aan activiteiten deed. Er komt wel een aanscherping op deze activiteiten, waarbij het uitgangspunt is om volgens de bedoeling, zoals spreekt uit de Sociale Koers, te werken.
- De kwalitatieve adviezen uit het rapport van Berenschot worden overgenomen door gemeente en stichting.
- Enkele ontwikkelingen die in de stichting reeds in gang waren gezet, worden doorgezet. Zo wordt de toegang doorontwikkeld, evenals het herontwerp voor het proces voor Wmo-beschikkingen.
- Hoewel het jaarplan niet expliciet ingaat op het oplossen van de wachttijden, is de verwachting dat deze in de loop van 2020, als gevolg van de mix aan maatregelen, geleidelijk af zullen nemen. Bij de Wmo-voorzieningen wordt dit al zichtbaar, naar verwachting zal dat bij Jeugd volgen. De autonome groei blijft echter, net als nu, een niet te voorspellen factor.
- De stichting neemt actief deel aan de realisatie van de ombuigingen.

Doorslaggevend voor het college was dat de dienstverlening aan inwoners gegarandeerd blijft. Hiermee is ruimte ontstaan om de belangen van inwoners, beleidsambities van de gemeente en werkwijze van de zorgprofessionals zo optimaal mogelijk te verenigen en professioneel te blijven ontwikkelen.

2.3 Het besluit over het beschikbaar stellen van de extra middelen is een raadsbevoegdheid.

De in de gemeentebegroting 2020 gereserveerde subsidie voor de Stichting is onvoldoende voor de opdracht die voortvloeit uit het jaarplan 2020, de beschikking en uitvoeringsovereenkomst 2020. De raad dient zich uit te spreken over de aanvullende middelen ad € 250.000. Want het Algemeen delegatiebesluit van de gemeente Houten bevat onder artikel 3 enkele gevallen waarvoor de besluitvormende bevoegdheid bij de raad blijft.

In lid 1 onder c is opgenomen dat 'de bevoegdheid om te besluiten over alle onderwerpen waar financiële consequenties uit voortvloeien en die niet zijn voorzien in (wijziging van) een begroting en waarvoor door de raad geen krediet is gevoteerd', bij de raad blijft.

Kanttekeningen

1.1 De opdracht aan de stichting voor 2020 bevat veel van de door het college gewenste elementen, maar niet alle.

De thema's die kwetsbaar blijven, zijn:

1. De samenwerking met partijen zal ten dienste staan van lokale casuïstiek en verbetering van de ketensamenwerking rondom de casuïstiek. Dat betekent dat de dienstverlening aan inwoners kan worden voortgezet, maar wel binnen de financiële mogelijkheden. Sommige vormen van begeleiding voert de stichting niet meer uit, omdat dit bijvoorbeeld eigenlijk al door aanbieders zou moeten worden verzorgd. Dat geeft enerzijds verlichting in het sociaal team, anderzijds wordt duidelijk waar de aanbieders voor verantwoordelijk zijn en aan gehouden kunnen worden. Voorbeelden hiervan zijn de wachtlijstoverbrugging en begeleide omgang. Samenwerking om beleid te ontwikkelen en uit te voeren, kan de stichting niet meer doen. Voorbeelden van deze categorie zijn het deelnemen aan uitvoeren van de regionaal vastgestelde inkoopstrategie, bovenregionale inkoop, en de ontwikkeling van beschermd wonen/ maatschappelijke opvang.

2. Voor het succesvol uitvoeren van de Sociale Koers, en daarmee bijvoorbeeld van de ombuigingen, zijn meer partijen nodig dan het sociaal team. Op die partijen heeft de gemeente Houten minder invloed. Een deel hangt bijvoorbeeld af van de samenwerking tussen het sociaal team, de Regionale Backoffice Lekstroom (RBL) en beleid van de gemeente. De RBL kent meer opdrachtgevers dan de gemeente Houten. Die opdrachtgevers zijn ook van invloed op de opdracht die de RBL uitvoert. Hoewel hierover met de RBL meerdere gesprekken worden gevoerd en op beleidsniveau de samenwerking steeds hechter wordt, blijft dit een kwetsbaar element. Het verdient aanbeveling om het lokale overleg beleid-RBL-Sociaal team opnieuw in te stellen en zo eventuele risico's vroegtijdig te lokaliseren en op te lossen.
3. De effecten van de cao-stijging worden deels meegenomen. Het indexeringspercentage loopt niet gelijk op met de cao-stijging. Hoewel de stichting aangeeft dit effect in 2020 in de begroting op te kunnen vangen, zal dat met moeite zijn. Een langetermijnperspectief is niet aan te geven, omdat de indexatie jaarlijks door de raad bij de Perspectiefnota wordt vastgesteld. Ook zijn de effecten van het uitvoeren van de opdracht op de formatie en taken van de stichting nog niet bekend. Tot slot speelt ook de komende evaluatie van de stichting een rol, omdat de opdracht aan en taken van de stichting onderwerp zijn van besluitvorming. De kans bestaat dat het financiële kader overschreden wordt. Daarom is het advies om, naast het structureel beschikbaar stellen van middelen, in de risicoparagraaf van de gemeentelijke begroting te anticiperen op een tekort.

Participatie

Niet van toepassing

Financiën en formatie

De componenten waaruit de subsidie zal bestaan zijn:

Beschikbare middelen	
Begroting 2020 Sociaal Team	2.847.464
Houtense Werkplaats (<i>geormerkt</i>)	15.301
Praktijkondersteuner Huisarts (POH) (<i>geormerkt</i>)	159.000
	<u>3.021.765</u>
Extra middelen	
Scenario 'Volgens de bedoeling'	250.000
Totaal	<u>3.271.765</u>

In dit voorstel wordt de raad gevraagd om € 250.000 aanvullende middelen ter beschikking te stellen ten laste van het begrotingssaldo. In de tabel hieronder is weergegeven hoe hoog het begrotingssaldo per jaar bedraagt.

Tabel: geactualiseerde indicatie financieel meerjarenperspectief 2020-2024					
Omschrijving	bedragen x € 1.000,-				
	2020	2021	2022	2023	2024
Primitieve begroting 2020 inclusief aangenomen amendementen	531				
Prognose meerjarenbegroting 2021-2024 (raad 29 oktober 2019)		500	434	214	593
Septembercirculaire 2019 (raadsinformatiebrief 9 oktober 2019)	555	1.153	1.312	1.122	1.166
Regionale inkoop huishoudelijke ondersteuning (raadsinformatiebrief 9 oktober 2019)	-266	-266	-266	-266	-266
Kademota 2021 VRU (raadsvoorstel 21 januari 2020)	-	-175	-111	-70	-70
Kademota 2021 RUD (raadsvoorstel 21 januari 2020)	-	-24	-24	-24	-24
Kademota 2021 WIL (raadsvoorstel 11 februari 2020)	-	-87	-87	-87	-87
Energieplan 2020-2025 (raadsvoorstel 11 februari 2020)	-	-290	-290	-290	-290
Kademota 2021 RHC (raadsvoorstel 11 februari 2020)	-	-1	-1	-1	-1
Addendum WMO-begeleiding en Jeugdhulp 2020 (raadsinformatiebrief 21 januari 2020)	-139	-139	-139	-139	-139
Geactualiseerde indicatie financieel meerjarenperspectief 2020-2024	680	671	828	459	882
<i>Voorgenomen besluit(en):</i>					
Programma Sociale Koers 2020-2023 (raadsvoorstel 10 maart 2020)	-	-100	-100	-	-
Verlening subsidie Stichting Sociaal Team Houten (raadsvoorstel 31 maart 2020)*	-250	-250	-250	-250	-250
Kademota 2021 GGDrU (raadsvoorstel 10 maart 2020)	-	-55	-55	-55	-55
Decembercirculaire 2019 (1e bestuursrapportage 2020 en begroting 2021)	-23	-23	-23	-23	-23
Indicatie financieel meerjarenperspectief 2020-2024 incl. voorgenomen besluiten	407	243	400	131	554
* zie presentatie inventarisatie ambities ten behoeve van perspectiefnota 2021 (financiële speerpunten) tijdens de bijpraatavond college-raad 27 januari 2020.					

Uit de hierboven staande tabel kan geconcludeerd worden dat het begrotingssaldo voldoende hoog is ter dekking van het financiële effect uit dit voorstel.

Communicatie

De opdracht heeft impact op de interne gemeentelijke organisatie, samenwerkingspartijen en inwoners. Gemeente en stichting trekken dan ook samen op bij de communicatie over de opdracht van 2020.

Voortgang

Deze opdracht is ambitieus en grijpt in op de manier van werken in de stichting en mogelijk ook in de dienstverlening aan inwoners en manier van samenwerken met partners en de gemeente. En kan alleen met een nauwe samenwerking tussen gemeente en stichting worden gerealiseerd. Over de impact rapporteert de stichting ook in de accountgesprekken en bij de kwartaalrapportages naar de gemeente, zodat snel en wendbaar schakelen mogelijk is.

Evaluatie

In 2020 wordt de manier van organiseren van de taken in het sociaal domein in Stichting Sociaal Team Houten geëvalueerd, zoals het college op 2 januari 2018 (BWV 17.0423) heeft besloten. De aanscherping van taken zoals nu in de opdracht aan de stichting staat, wordt dan ook meegenomen.

Houten, 18 februari 2020

het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Houten
de secretaris, de burgemeester,

A.J. Barink

G.P. Isabella

Bijlagen

1. Herijkte aanvraag subsidie 2020
2. Jaarplan 2020 van Stichting Sociaal Team Houten
3. Beschikking Stichting Sociaal Team 2020
4. Uitvoeringsovereenkomst 2020 met bijlagen
5. Rapport formatieonderzoek Berenschot

Verantwoordelijke portefeuillehouders college

1e PoHo: Kees van Dalen

